Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)
Mw. drs. J. Klijnsma
Postbus 90801
2509 LV 'S-GRAVENHAGE

doorkiesnummer	uw kenmerk	bijlage(n)
	2013-0000086293	2
betreft	**ons kenmerk**	**datum**
bestuurlijke reactie concept Participatiewet	BAWI/U201301093	08 augustus 2013

Geachte mevrouw Klijnsma,

Met de Participatiewet wordt een belangrijke nieuwe stap gezet in de vormgeving van de sociale zekerheid in Nederland. Meer mensen worden in staat gesteld om hun capaciteiten en talenten te verzilveren op de arbeidsmarkt. De VNG onderschrijft het belang van een stelsel dat uitgaat van de mogelijkheden en kansen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en dat werkgevers stimuleert om arbeidsplaatsen open te stellen voor deze groep. Al in onze brief aan de informateur van 5 augustus 2010 hebben we gepleit voor een geïntegreerde regeling voor activering en participatie van de verschillende doelgroepen, ongeacht hun uitkeringsrechten. Daarin past ook de decentralisatie van een deel van de Wajong. Wij zijn er van overtuigd dat gemeenten in staat zijn om een activerend arbeidsmarktbeleid te ontwikkelen en het maatwerk te leveren dat aansluit bij de mogelijkheden en kansen van individuele werkzoekenden en lokale en regionale werkgevers.

Naast de decentralisatie van werk vinden nog twee belangrijke decentralisaties in het sociale domein plaats. Ook taken en verantwoordelijkheden op het terrein van jeugd en zorg komen naar gemeenten toe. Vanuit dezelfde filosofie als de decentralisatie van de Wajong: gemeenten staan het dichtste bij de burger en kunnen vanuit die positie het beste maatwerk leveren.
Deze omslag gaat gepaard met aanzienlijke wijzigingen in bestaande wet- en regelgeving, nieuwe wet- en regelgeving en omvangrijke bezuinigingen. De VNG heeft meermalen aangegeven zich zorgen te maken over de uitvoerbaarheid van de decentralisatieoperaties. In het najaar van 2013 zal het CPB een eerste doorrekening opleveren van zowel de losse decentralisaties als de decentralisaties in samenhang met elkaar. Deze doorrekening en risico-inschatting kunnen niet worden meegenomen in deze bestuurlijke reactie. Wij vragen het kabinet om de uitkomsten van dit onderzoek serieus mee te nemen in de verdere besluitvorming over de Participatiewet.

Participatiewet zet in op kansen en biedt gemeenten ruimte

Het kabinet schetst in de vierde nota van wijziging Participatiewet het kader waarbinnen gemeenten ondersteuning op maat kunnen organiseren voor die mensen die extra begeleiding en ondersteuning nodig hebben naar werk.

De concept wet bevat een aantal positieve elementen:

1. De Participatiewet gaat – veel meer dan de bestaande wetten – uit van de competenties en kansen van mensen. Niet de beperking, maar de mogelijkheden staan voorop. Oplossingen worden zoveel mogelijk gezocht op de reguliere arbeidsmarkt. In plaats van investeringen in aparte constructies voor mensen met een beperking, wordt geïnvesteerd in het herstellen van de relatie tussen werkgevers en werkzoekenden.
2. *De conceptwet biedt gemeenten veel ruimte. Met het brede, ontschotte Participatiebudget* krijgen gemeenten de vrijheid om zélf keuzes te maken. Er is geen sprake van aparte regelingen en uitvoeringsvoorschriften voor afzonderlijke doelgroepen, gemeenten krijgen de ruimte om binnen de arbeidsmarktregio's samenwerking te zoeken met werkgevers en werknemers en er zijn geen centrale indicaties.
3. Die beleidsvrijheid en ontschotting zijn belangrijk voor gemeenten. Gemeenten worden namelijk verantwoordelijk voor de begeleiding en ondersteuning van veel meer mensen. Tegelijkertijd wordt er flink op het budget gekort. Dat vraagt het uiterste van de creativiteit van gemeenten om die dingen te doen die aansluiten bij de mogelijkheden van de werkzoekenden én op de kansen op de (regionale) arbeidsmarkt; Gemeenten kunnen met een loonkostensubsidie werkgevers compenseren voor – tijdelijk of permanent – productieverlies van de werknemer met een arbeidsbeperking. De inzet van een loonkostensubsidie heeft een aantal voordelen ten opzichte van het instrument loondispensatie dat in de eerdere nota van wijziging werd uitgewerkt. Loonkostensubsidie is een voor gemeenten (en werkgevers) bekend instrument dat met relatief lage uitvoeringskosten ingezet kan worden. Het is daarnaast voor de werknemer eenvoudiger: één loonstrookje, in plaats van een loonstrookje van de werkgever en een aanvullende uitkering van de gemeente;
4. De VNG vindt het inzetten van het Inkomensdeel voor de loonkostensubsidie een logische keuze. Daarmee wordt de uitkering gebruikt als een investering richting werk. Randvoorwaarde is wel dat het systeem zo wordt ingericht dat loonkostensubsidies ook daadwerkelijk langdurig ingezet kunnen worden. Dat is met name cruciaal voor werkgevers. Zij gaan immers verplichtingen aan met werknemers en kunnen op dat punt niet het risico lopen dat gemeenten na een aantal jaren de voorwaarden moeten wijzigen als gevolg van een tekortschietend budget. Dat betekent dat mensen die dankzij de loonkostensubsidie geen uitkering meer ontvangen, wel mee moeten blijven tellen voor het macro-uitkeringsbudget;
5. Een deel van de herkeurde Wajongeren met arbeidsvermogen zal niet in aanmerking komen voor een bijstandsuitkering. Om de overgang te verzachten stelt het kabinet een structureel budget van *€ 100 miljoen ter beschikking voor de verzachting van de kostendelersnorm.*
6. Het succes van de Participatiewet is grotendeels afhankelijk van de mate waarin werkgevers in staat en bereid zijn om hun organisaties open te stellen voor mensen met een arbeidsbeperking. Wij willen dan ook onze waardering uitspreken voor de inspanningen van het kabinet om bij de sociale partners meer draagvlak voor de inclusieve arbeidsmarkt en de Participatiewet te creëren. *Met het sociaal akkoord hebben werkgevers en werknemers het commitment afgegeven om* 125.000 garantiebanen in te vullen met mensen met een arbeidsbeperking. De VNG vindt dit een zeer positief signaal. In de Werkkamer zal de VNG inzetten op een snelle en pragmatische uitwerking, waardoor binnen de 35 arbeidsmarktregio's individuele werkgevers, gemeenten, werknemersorganisaties en andere partijen vraag en aanbod bij elkaar kunnen brengen;

7. Wij vinden het ook verstandig dat het kabinet daarnaast een quotumregeling uitwerkt, bedoeld als stok achter de deur. Parallel aan de concept Participatiewet heeft de VNG ook de concept Wet participatiebijdrage quotumdoelstelling ontvangen. In deze wet wordt de quotumregeling verder uitgewerkt voor het geval de 125.000 garantiebanen niet of onvoldoende ingevuld worden. Deze conceptwet roept bij ons nog veel vragen op. Over de doelgroep, doelgroepverklaringen, de vormgeving van de quotumheffing en uitvoeringsaspecten zoals controle en handhaving. Ook is de financiële paragraaf nog niet uitgewerkt. Medio september zal de VNG, na verdere raadpleging van haar leden, een bestuurlijk oordeel over de quotum wet geven.

Kritische kanttekeningen

Toch kunnen wij op een aantal punten niet anders dan (zeer) kritisch zijn. Het gaat dan om de volgende punten:

1. *Aparte positie beschut werk binnen de regeling*
   Gemeenten streven er naar om zoveel mogelijk mensen te begeleiden naar een reguliere baan. Met de uitwerking van de voorziening beschut werk blijft het kabinet nog ver weg van de door gemeenten gevraagde één regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Op deze manier gelden voor een subgroep toch weer afwijkende voorwaarden en wordt het voor gemeenten moeilijker om een samenhangende benadering met een doorlopende participatieladder te ontwikkelen;

2. *Financieel kader*
   Het financiële kader van de Participatiewet blijft uiterst zorgelijk. Dat geldt voor zowel de vergoeding voor de Wsw, het budget voor begeleiding van werkzoekenden en werkenden als voor de uitvoeringskosten. Door de te snelle afbouw van de (fictieve) vergoeding voor de sociale werkvoorziening zullen een groot aantal gemeenten in de problemen komen. Voor re-integratie anders dan de Wsw zal niet of nauwelijks budget resteren en de uitstroom uit de Wwb zal stokken.

   In de bijlage lichten wij bovenstaande punten nader toe.

3. *Herkeuring Wajongers enorme operatie voor gemeenten*
   In de periode 2015 – 2017 worden de huidige Wajongers herkeurd. De verwachting is dat ongeveer 140.000 Wajongers arbeidsvermogen hebben. Deze mensen worden – gefaseerd – door het UWV aan gemeenten overgedragen. In de vorige versie van de Participatiewet zou deze groep bij het UWV blijven en zouden gemeenten verantwoordelijk worden voor de nieuwe instroom.
   De herkeuringsoperatie is niet alleen voor het UWV, maar ook voor gemeenten (en niet te vergeten de Wajongers zelf) een enorme operatie. Die vraagt om een goede planning, voorlichting aan de Wajongers en samenwerking tussen de uitkerende instanties. Voor gemeenten betekent deze snelle instroom extra inzet van personeel om uitkeringsaanvragen te behandelen en te verwerken, mensen te begeleiden en expertise m.b.t. deze nieuwe doelgroep op te bouwen. Gemeenten ontvangen hiervoor geen extra middelen, zoals het UWV wel krijgt voor de herkeuringsoperatie.

4. *Tempo herkeuring Wajong veel hoger dan beschikbare garantiebanen*
   In de periode 2015 – 2017 stellen werkgevers in de markt en de overheidssector volgens planning van het Sociaal Akkoord 30.500 garantiebanen ter beschikking: 5.000 in 2014,

uitkeringsgerechtigden de komende tijd alleen maar zal toenemen. De grote decentralisatieoperatie vindt daarmee niet onder een gunstig gesternte plaats. Gemeenten zijn daarom ook minder positief dan het kabinet over het aantal mensen dat de komende jaren door hen naar werk begeleid kan worden. De vergrijzing zal het huidige arbeidsmarktprobleem niet automatisch oplossen en daar waar nog een grote vraag naar personeel is, is niet automatisch vraag naar mensen die onder de Participatiewet vallen. De eerste jaren zullen de resultaten die gemeenten boeken daarom waarschijnlijk bescheiden zijn.

Wat ons echt zorgen baart is het financiële kader.
Wij zien net als het kabinet nog mogelijkheden om efficiënter te werken in de sociale werkvoorziening. Een recent onderzoek in opdracht van Cedris bevestigt dat ook. De VNG zal gemeenten dan ook wijzen op de resultaten die daar nog zijn te behalen.
Het tempo van de afbouw van de (fictieve) vergoeding Wsw ligt echter veel te hoog, waardoor de kosten van de oude Wsw de eerste jaren fors hoger zullen zijn dan de inkomsten. Dat kan in een aantal gemeenten leiden tot de constatering dat (bijna) het totale budget voor begeleiding en ondersteuning ingezet moet worden voor de oude Wsw. Ook om deze reden zullen de resultaten de eerste jaren (veel) lager kunnen zijn dan de ramingen van het kabinet. Op de langere termijn wordt dit probleem overigens wel minder.
De enige ruimte die wij nog zien is als de uitstroom uit de Wsw hoger ligt dan de raming in de Participatiewet. In dat geval kunnen gemeenten het inverdiende bedrag inzetten om de hogere kosten te dekken. Daarbij moet gezegd worden dat resultaten uit het verleden geen garantie bieden voor de toekomst. Bovendien kunnen de uitstroomcijfers voor individuele sw bedrijven en gemeenten enorm verschillen als gevolg van een andere samenstelling van het werknemersbestand en mogelijkheden op de lokale en regionale arbeidsmarkt. Dit mag in onze ogen niet leiden tot de situatie dat gemeenten als gevolg van de aannames van het kabinet in grote financiële problemen komen.
Wij dringen dan ook ten sterkste aan op een goede monitoring van de feitelijke ontwikkelingen in de sociale werkvoorziening en zien een duidelijke medeverantwoordelijkheid voor het kabinet om oplossingen te zoeken voor gemeenten die – ook na voldoende inspanningen tot efficiencyverbetering – in de financiële problemen komen. Graag treden wij hierover in overleg met het kabinet.

Daarnaast constateren wij dat het kabinet weliswaar extra budget ter beschikking stelt aan gemeenten voor de uitvoering van de wet, maar dat de hoogte daarvan veel lager is dan de werkelijke kosten die gemeenten moeten maken. Met als groot risico dat de kwaliteit van de dienstverlening daaronder zal lijden. De VNG pleit dan ook voor een onafhankelijke doorrekening van de gemeentelijke uitvoeringskosten en een adequate vergoeding aan gemeenten.

Tot slot
De VNG doet een beroep op het kabinet om gemeenten op een aantal punten tegemoet te komen en hen zo in staat te stellen om op een verantwoorde manier invulling te geven aan de Participatiewet. Wij zijn te allen tijde bereid om een en ander toe te lichten en alternatieven aan te dragen. Als bijlage treft u zeven concrete voorstellen om de wet beter uitvoerbaar te maken voor gemeenten.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

J. Kriens
Voorzitter directieraad

12.500 in 2015. 21.000 in 2016 en 30.500 in 2017. Vanaf 2026 zijn er volgens de afspraak in het Sociaal Akkoord 125.000 banen beschikbaar voor mensen met een arbeidsbeperking voor zowel de groep herkeurde Wajongeren als de nieuwe instroom. In de eerste jaren van de Participatiewet zal het aantal garantiebanen achterblijven bij de instroom van Wajongeren.

5. *Totaalbeeld Participatiewet moeilijk te krijgen*
   Het is lastig om een totaalbeeld te krijgen van de Participatiewet. Daarvoor moeten de bestaande wet, het wetsvoorstel Werken naar Vermogen en de vier Nota's van wijziging naast elkaar gelegd worden. Wij adviseren het kabinet dan ook om – vooruitlopend op de Kamerbehandeling - een concept geconsolideerde tekst op te stellen. Eventuele aanpassingen als gevolg van de parlementaire behandeling kunnen dan snel verwerkt worden tot een definitieve tekst.

6. *Onduidelijkheid over reikwijdte verordeningsplicht*
   De gemeenteraden moeten straks in een verordening regels vastleggen over de ondersteuning bij arbeidsinschakeling en het aanbieden van voorzieningen voor de verschillende doelgroepen. Bij de aanduiding van die doelgroepen wordt verwezen naar andere artikelen. Ook in een aantal van deze artikelen wordt weer verwezen naar andere artikelen, waardoor het lastig te volgen is. Volgens aanwijzing 78 van de Aanwijzingen voor de Regelgeving moet verwijzing naar artikelen die zelf ook weer verwijzen naar artikelen bij voorkeur worden vermeden. Wij stellen dan ook voor om hier in de definitieve wettekst rekening mee te houden.

Totale impact wetgeving op gemeenten onduidelijk
De veelheid aan nieuwe en aangepaste wetten (Participatiewet, aanpassingen Wwb, quotumwet en wet hervorming flexrecht, ontslagrecht en werkloosheidswet) en lagere regelgeving (mogelijkheid tot verschillende AmvB's) belemmert het zicht op de totale impact op gemeenten en leidt ook tot een grote belasting van gemeenten (opeenvolgende ICT aanpassingen, aanpassingen aan het werkproces en communicatie met de burger).
De VNG pleit er dan ook voor om de wijzigingen Wwb, Kindregelingen en de Participatiewet gelijktijdig in te voeren op 1 januari 2015. Graag bekijkt de VNG graag samen met het kabinet naar oplossingen, onder andere voor het besparingsverlies van 75 miljoen euro.
Overigens wijzen wij u erop dat de toelichting op artikel 8b over de mogelijkheid in een AmvB aanwijzigingen te geven over de samenwerking tussen gemeenten, afwijkt van de toelichting op een identiek artikel in de Jeugdwet. Gezien de impact van een dergelijke AmvB dringen wij er bij het kabinet op aan om deze AmvB alleen te gebruiken als stok achter de deur en het instrument slechts in uitzonderingsgevallen én tijdelijk in te zetten als blijkt dat gemeenten het nalaten om samen te werken terwijl dit wel echt noodzakelijk is. Wij adviseren u om hierbij aan te sluiten bij de passage in de concept Jeugdwet.

Bestuurlijk oordeel VNG

Het kabinet schetst met de concept Participatiewet een ambitieus kader voor de komende jaren. Gemeenten onderschrijven de door het kabinet genoemde uitgangspunten: meer banen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, maatwerk en een systeem waarin de uitkering ingezet kan worden voor re-integratie. Door de focus op belemmeringen los te laten en te denken vanuit kansen en mogelijkheden wordt de deur naar een meer inclusieve arbeidsmarkt verder open gezet.

Tegelijkertijd stellen we vast dat de economische vooruitzichten somber zijn en het aantal

Toelichting op het bestuurlijk oordeel Participatiewet

Geen één regeling onderkant arbeidsmarkt
De VNG is kritisch over de wijze waarop de voorziening beschut werk uitgewerkt is in de wet. Gemeenten zijn gebaat bij een kader waarin kwetsbare burgers ondersteund kunnen worden met oplossingen die bij hen passen. Een kader waarin instrumenten en voorzieningen in logische samenhang met elkaar ingezet kunnen worden.
Beschut werk dreigt een vreemde eend in de bijt te worden. Bedoeld voor mensen met een zodanig grote afstand tot de arbeidsmarkt dat zij niet in staat worden geacht bij een werkgever te kunnen functioneren. Maar die wel met behulp van loonkostensubsidie, en dus met een normale arbeidsovereenkomst, en intensieve ondersteuning aan het werk moeten. Deze combinatie van zeer zwakke doelgroep en loonkostensubsidie wordt door gemeenten als onlogisch, onwerkbaar en financieel onmogelijk ervaren. De voorgestelde constructie bemoeilijkt ook het verbinden van beschut werk met arbeidsmatige dagbesteding.
De VNG pleit er dan ook voor om beschut werk echt als voorziening in te richten en de verplichting van een arbeidsovereenkomst los te laten.
Gemeenten streven er overigens naar om zoveel mogelijk mensen te begeleiden naar een reguliere baan.

Financieel kader
De VNG maakt zich grote zorgen over het financiële kader van de Participatiewet. Wij begrijpen dat in slechte economische tijden ook gemeenten hun aandeel moeten nemen in de noodzakelijke bezuinigingen. Wij constateren echter dat een aantal aannames die het kabinet doet ten aanzien van de kosten voor begeleiding en ondersteuning van werkzoekenden zo ver van de praktijk afwijken, dat de ingeplande bezuinigingen zullen leiden tot financiële problemen bij gemeenten en/of kwaliteitsverlies in de uitvoering. In deze paragraaf lichten wij toe welke problemen wij verwachten. Deze vallen uiteen in de volgende categorieën:

1. Kosten voor begeleiding van werkzoekenden en werkenden
2. Uitvoeringskosten gemeenten
3. Ontschotting budgetten sociaal domein
4. Vangnet voor onbedoelde effecten (IAU)

Ad 1. Kosten voor begeleiding van werkzoekenden en werkenden

Gemeenten ontvangen vanaf 2015 een ontschot Participatiebudget. Daarmee kunnen zij de sociale werkvoorziening bekostigen en de begeleiding en ondersteuning naar beschut werk en regulier werk betalen. Uit deze pot moeten ook de no-risk polis en andere re-integratieinstrumenten betaald worden. De VNG heeft de afgelopen maanden goed en intensief contact gehad met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de financiële aspecten van de wet. Achter de financiële paragraaf in de wet ligt een complexe set van aannames en modellen over de aantallen mensen, gemiddelde (begeleidings)kosten, in- en uitstroom en effecten van maatregelen. Na doorrekening komen wij tot de conclusie dat een aantal aannames zo sterk afwijken van de praktijk dat er voor gemeenten grote financiële risico's ontstaan. Het gaat dan om de volgende elementen:

a. De sociale werkvoorziening
   1. Te snelle afbouw (fictieve) vergoeding Wsw
   2. Effecten voor individuele gemeenten

3. Efficiencyverbetering

4. Pensioenen Wsw

b. Begeleiding naar beschut en regulier werk

Ad a. Sociale werkvoorziening

1 Te snelle afbouw (fictieve) budget Wsw

De VNG vindt dat het kabinet te optimistische aannames hanteert over de kosten van de Wsw. De (fictieve) vergoeding Wsw daalt in de Participatiewet naar een bedrag van € 22.700 per persoon per jaar. De VNG verwacht echter geen reële daling van de kosten. Analyses van Cedris geven aan dat 80% van de kosten in de Wsw niet-beïnvloedbaar is, omdat deze voortkomen uit loon- en pensioenkosten die vastliggen in de CAO Wsw en individuele arbeidsovereenkomsten. Binnen de overige 20% van de kosten (huisvesting, begeleiding, overhead) kunnen gemeenten en sw-bedrijven nog wel een zekere efficiencywinst behalen, maar deze zal niet op het niveau liggen dat het kabinet hanteert.

Het werkelijke kostenniveau lag in 2012 op € 27.600 per persoon[1]. De VNG gebruikt dit bedrag als uitgangspunt voor een vergoeding per plek.

Daarnaast zullen de pensioenkosten binnen de Wsw vanaf 2015 nog oplopen als gevolg van het dichtzetten van de regeling (zie voor een nadere onderbouwing de paragraaf over Wsw pensioen). Tegelijkertijd zullen als gevolg van de pensionering en andere uitstroom van oudere en daarmee vaak duurdere sw werknemers, de kosten per sw plek iets afnemen met zo'n € 100 per jaar. Tussen de rijksvergoeding en de werkelijke kosten van gemeenten zal daarmee een steeds groter gat ontstaan, zoals onderstaande tabel laat zien.

Tabel 1: verschillen tussen fictieve vergoeding Wsw en werkelijke kosten

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Vergoeding op basis van kosten 2012	27.600	27.500	27.400	27.300	27.200	27.100	27.000
Fictieve rijksbijdrage	25.900	25.500	24.900	24.400	23.800	23.200	22.700
Tekort per SW-er	-1.700	-2.000	-2.500	-2.900	-3.400	-3.900	-4.300

Tabel is berekend door tabel 6, regel wsw-budget oude stijl na sociaal akkoord te delen door tabel 3, regel "resterend aantal wsw-plekken", m.u.v. het jaar 2019. Voor dit jaar is schatting op basis van grafiek op p.68 gedaan.

Gemeenten zullen de komende jaren flink moeten toeleggen op de uitvoering van de Wsw. Deze extra kosten komen bovenop de verliezen die veel gemeenten nu al lijden op de uitvoering van de Wsw. De afgelopen jaren hebben gemeenten de tekorten in de sociale werkvoorziening opgevangen met inzet van eigen middelen. De benchmark van Cedris laat zien dat het in 2012 om een tekort van 167 miljoen ging, d.w.z. gemiddeld 1,8 miljoen per SW-bedrijf.[2]

De financiële positie van gemeenten is de afgelopen jaren als gevolg van de economische crisis sterk verslechterd en gemeenten hebben de eigen reserves al fors aangesproken. De VNG verwacht dat gemeenten in 2015 de tekorten op de Wsw uit het gebundeld Participatiebudget zullen moeten betalen. Dat heeft als effect dat er voor andere werkzoekenden veel minder budget overblijft. Voor alle gemeenten in Nederland levert dat, gebaseerd op de Nota van Wijzigingen, hoofdstuk 10, tabel 10, het volgende plaatje op :

---

[1] Cedris, Branche-informatie 2012, branche-informatie sociale zekerheid en arbeidsintegratie2012, CONCEPT, blz. 17, tabel 23. De gegevens van de Branche-informatie zijn gebaseerd op de resultaten van 93 procent van de SW-bedrijven (zie blz. 1).

[2] Branche-informatie 2012, Cedris, Hoofdstuk 5, p. 15.

Tabel 2: Effectief inzetbaar Participatiebudget

	2014	2015	2016	2017	2018	struct
1. Gebundeld participatiebudget	**3.040**	**2.914**	**2.761**	**2.619**	**2.491**	**1.193**
w.v. macrobudget SW oude stijl	*2.355*	*2.251*	*2.078*	*1.910*	*1.754*	
w.v. Participatiebudget 'oude stijl'	*685*	*634*	*594*	*556*	*544*	*544*
w.v. begeleiding nwe doelgroep reg.werk		*5*	*17*	*31*	*43*	*241*
w.v. begeleiding nwe doelgroep beschut		*7*	*23*	*37*	*49*	*257*
w.v. overheveling reintegratie Wajong		*15*	*45*	*60*	*75*	*111*
w.v. overheveling no risk polis		*2*	*4*	*25*	*26*	*40*
2 Verwacht tekort SW zittend	**-153**	**-176**	**-208**	**-227**	**-250**	
3. Effectief inzetbaar p-budget	**532**	**487**	**475**	**482**	**487**	

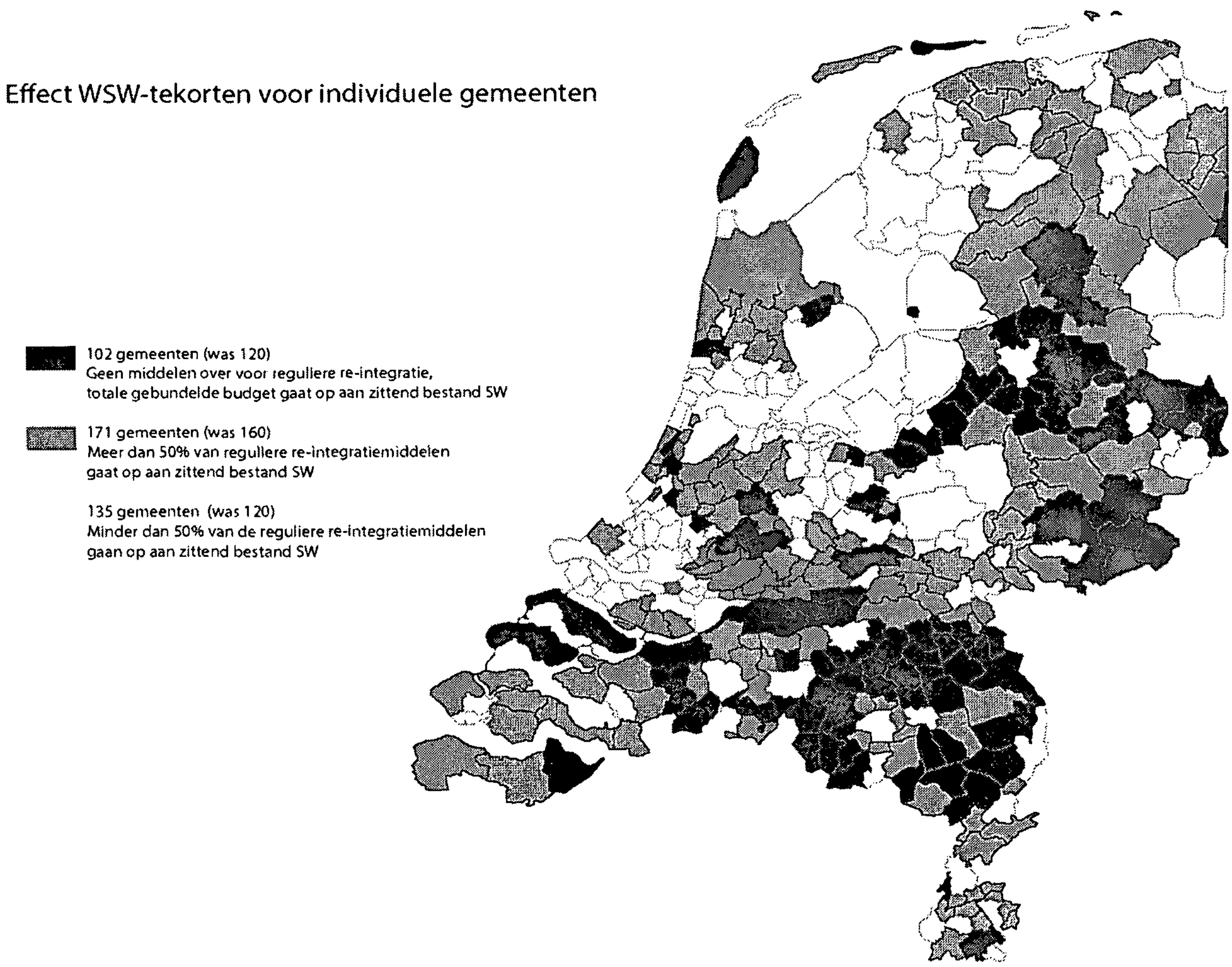
Uit tabel 2 blijkt dat in de periode 2014 tot 2018 het effectief inzetbare budget afneemt. In dezelfde periode neemt de doelgroep echter toe met mensen die voorheen in de Wsw zouden zijn ingestroomd, komen er naar verwachting 140.000 herkeurde Wajongers over naar gemeenten en neemt het aantal Wwb'ers als gevolg van de slechte economische ontwikkeling eveneens verder toe.
In deze periode zullen gemeenten aan de slag gaan met het invullen van de plekken voor beschut werk en zo'n 41.000 garantiebanen bij reguliere en overheidswerkgevers zijn gerealiseerd. Met minder budget moet meer worden gedaan.

2. *Effect voor individuele gemeenten*

Waar het macrobeeld zwarte cijfers laat zien voor het effectief inzetbare Participatiebudget, kunnen individuele gemeenten grote financiële problemen ondervinden. Deze gemeenten hebben relatief veel sw-ers, en relatief weinig re-integratiemiddelen om de tekorten mee op te vangen. Zij zullen hun hele ontschotte re-integratiebudget moeten bijleggen, en daar bovenop ook nog eigen middelen. Budget voor re-integratie en begeleiding van de overige Wwb-ers, inclusief de mensen die aanspraak maakten of zouden maken op de Wajong is er dan niet.

Het aantal gemeenten dat in deze situatie terecht komt loopt op tot 102 in 2018. Bij deze berekening is rekening gehouden met sw-uitstroom zoals weergegeven in de Nota van Wijzigingen, tabel 3, p.66.

	2014	2015	2016	2017	2018
Gemeenten in het rood	48	66	83	94	102



In vergelijking met de Wet Werken naar Vermogen is het aantal gemeenten dat minder dan 50 procent van de reguliere middelen hoeft in te zetten om tekort op sociale werkvoorziening te dekken licht toegenomen. Voor de meeste gemeenten geldt echter nog steeds dat ze het re-integratiebudget voor een groot deel (172 gemeenten) of in het geheel (102 gemeenten) kwijt zijn aan de huidige Wsw-populatie.

3. *Efficiencyverbetering*

In het voorjaar van 2013 heeft Cedris laten onderzoeken wat het effect van efficiencymaatregelen in de sociale werkvoorziening nog kan opleveren. Uit dit onderzoek is gebleken dat op verschillende manieren de efficiency kan worden verbeterd.[3] De VNG zal gemeenten wijzen op de resultaten die daar nog zijn te behalen.

Tegelijkertijd is deze efficiencyverbetering onvoldoende om de tekorten op te lossen, ook wanneer er sprake is van het uitbreiden van de doelgroep van het Sw-bedrijf met andere doelgroepen uit de Participatiewet én wordt uitgegaan van toereikende budgetten voor de nieuwe instroom. In onderstaande grafiek wordt dit gepresenteerd.

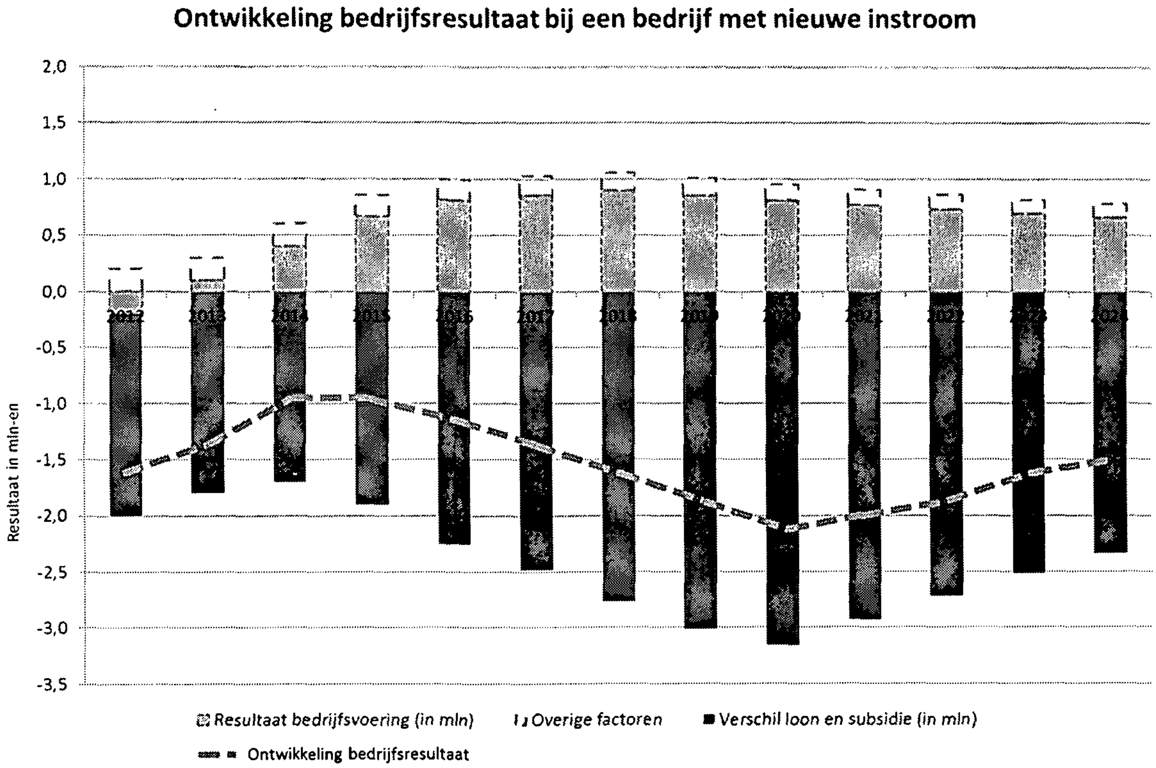
---

[3] Een financieel toekomstperspectief voor hetSW-bedrijf na 2013. Een doorrekening van het bedrijfsresultaat op basis van het rapport Optimaliseren Verdienvermogen, juni 2013.

Voor deze grafiek zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd.

- Er is sprake van nieuwe instroom én de budgetten hiervoor zijn toereikend;
- In de periode 2013 tot 2018 zorgen verbeteringen aan de bedrijfsvoering voor totaal € 1.000 per Sw-er. Vanaf 2018 neemt dit bedrag niet verder toe. Het onderzoek van Cedris heeft laten zien dat dit door SW-bedrijven als een reële efficiencyverbetering wordt beschouwd;
- De loonkosten nemen jaarlijks af met € 100 a.g.v. de uitstroom van duurdere sw-ers van € 27.600 tot € 26.600 in 2024;
- Het subsidiebedrag daalt van € 25.900 in 2014 naar € 22.700 in 2020;
- Overige factoren, zoals incidentele baten, eigen vermogen etcetera, zijn constant gehouden op € 700;
- Het sw-bestand neemt jaarlijks met 5 procent af, conform de raming in de vierde Nota van Wijziging.

Grafiek 1. Ontwikkeling bedrijfsresultaat Wsw



Bron: Een financieel toekomstperspectief voor het SWbedrijf na 2013, juni 2013

De grafiek laat zien dat zelfs met efficiencyverbetering gemeenten en sw bedrijven in de rode cijfers blijven staan. Efficiencyverbetering kan er wel toe bijdragen dat de tekorten voor gemeenten niet verder oplopen.

4. *Pensioen WSW*

Door de Participatiewet stopt vanaf 1 januari 2015 de nieuwe instroom van deelnemers in het pensioenfonds van de Wsw. Er ontstaat een zogenaamd "gesloten fonds" met een steeds verder verouderend werknemersbestand. Het pensioenfonds voor de Wsw (PWRI) heeft berekend dat dit verouderingseffect resulteert in meerkosten in de premie van ongeveer € 490 miljoen in de periode tot ongeveer 2060[4,5]. Deze premie moet worden opgebracht door werkgevers (gemeenten) en de sw werknemers. De VNG vindt het principieel onjuist dat werknemers en werkgevers puur als gevolg van

4 Factsheet Participatiewet en Pensioenfonds Werk en (re)integratie, PWRI, juni 2013

5 PWRI heeft bij berekening van de extra lasten op € 490 miljoen geen rekening gehouden met de aankomende beoogde veranderingen in 2015 van het fiscale Witteveenkader noch met de wijzigingen in verband met het nieuwe financieel

een besluit van de wetgever opdraaien voor deze meerkosten. Wij vragen het kabinet dan ook om dit probleem op te lossen. Voor de periode tot en met 2025 gaat het om bedragen oplopend van € 6 miljoen in 2015, naar € 18 miljoen in 2020 tot bijna € 23 miljoen in 2025. Daarna nemen de meerkosten geleidelijk af.

Ad b. Begeleiding naar beschut en regulier werk

Vanaf 2015 stopt de instroom in de sociale werkvoorziening. Vanaf die tijd zorgen gemeenten dat zo veel mogelijk mensen aan de slag gaan bij gewone, reguliere werkgevers. Oók mensen die bij ongewijzigde omstandigheden tot de doelgroep van de Wsw zouden behoren. In dat kader zijn ook de afspraken over de 125.000 garantiebanen gemaakt en werkt het kabinet de quotumregeling uit. Gemeenten krijgen hiervoor middelen van het rijk. Aan het Inkomensdeel worden extra middelen toegevoegd om de loonkostensubsidies aan werkgevers uit te betalen[6]. En het Participatiebudget kan ingezet worden voor begeleiding en ondersteuning (ook op de werkplek, bijvoorbeeld in de vorm van een jobcoach), werkplekaanpassingen en de no-risk polis.

Loonkostensubsidie duurzaam in te zetten?
Het ministerie begroot € 1.030 miljoen voor loonkostensubsidie, bestaande uit € 600 miljoen voor regulier werk en € 430 miljoen voor beschut werk.

De VNG vindt het inzetten van het Inkomensdeel voor de loonkostensubsidie een logische keuze. Daarmee wordt de uitkering gebruikt als een investering richting werk. Randvoorwaarde is wel dat het systeem zo wordt ingericht dat loonkostensubsidies ook daadwerkelijk langdurig ingezet kunnen worden[7]. Dat is met name cruciaal voor werkgevers. Zij gaan immers verplichtingen aan met werknemers en kunnen op dat punt niet het risico lopen dat gemeenten na een aantal jaren de voorwaarden moeten wijzigen als gevolg van een tekortschietend budget.

Het kabinet geeft aan dat gemeenten de besparingen op het Inkomensdeel die zij weten te bereiken door de inzet van loonkostensubsidie kunnen behouden. Het kabinet houdt bij de vaststelling van het macro I-deel rekening met gemiddelde loonwaardes en daarmee gemiddelde bedragen voor loonkostensubsidies. De rekening voor het verschil tussen de verwachte en de daadwerkelijke loonwaarde ligt bij de gemeenten. Zijn gemeenten in staat om mensen met een gemiddeld hogere loonwaarde te begeleiden naar werk, dan mogen zij het voordeel houden. Omgekeerd geldt dat gemeenten een eventueel nadeel uit eigen middelen moeten bekostigen. Daar waar gemeenten een voordeel weten te behalen door hogere loonwaardes te verzilveren, blijft dit voordeel slechts één jaar overeind. Het structurele voordeel gaat naar het rijk. In de Nota van Wijziging is niet aangegeven met welke loonwaarde wordt gerekend. In ambtelijk gesprek heeft het ministerie van SZW aangegeven voor beschut uit te gaan van een gemiddelde werkweek van 80 procent en een loonwaarde van 30 procent; voor regulier werk met een gemiddelde loonwaarde van 45 procent.

Het is moeilijk in te schatten of deze gemiddelde bedragen aan zullen sluiten bij de praktijk van de toekomst. In de huidige sociale werkvoorziening schommelt de loonwaarde van mensen die beschut binnen werken rond de 30% van het wettelijk minimumloon. Met uitschieters naar boven, maar ook naar beneden. Omdat de loonkostensubsidie in de toekomst alleen ingezet mag worden voor mensen met een loonwaarde van boven de 30%, is de verwachting dat er in het Inkomensdeel voldoende

---

toetsingskader. Wel is rekening gehouden met een fiscale versobering die in 2014 van kracht wordtvan ruwweg 7%.
[6] Nota van Wijzigingen, hoofdstuk 4, p 48
[7] Lees: dat mensen met een loonkostensubsidie die volledig uit de uitkering zijn gestroomd, nog wel meetellen voor het budget.

middelen zitten voor beschut werk. Voor de groep mensen met een lagere loonwaarde dan 30% van het wettelijk minimumloon betekent het kabinetsvoorstel overigens dat gemeenten geen aanbod zullen doen naar werk. Of de loonwaarde van de groep mensen die bij reguliere werkgevers aan de slag gaat op gemiddeld 45 procent ligt, is op dit moment moeilijk in te schatten. De praktijk zal dat uit moeten wijzen.

Wij zien daarmee drie duidelijke risico's voor gemeenten (en daarmee ook voor werkgevers).
Het eerste risico is dat de gemiddelde loonwaarde lager is dan het kabinet inschat. In dat geval doet het kabinet macro gezien een te lage toevoeging aan het Inkomensdeel om de loonkostensubsidies uit te betalen.
Het tweede risico is dat bij de verdeling van het macrobudget over individuele gemeenten onvoldoende rekening gehouden wordt met de feitelijke (meerjarige) uitgaven die gemeenten doen richting werkgevers. Het Inkomensdeel wordt immers verdeeld op basis van objectieve factoren, niet op basis van de werkelijke uitgaven.
Het derde risico is dat het budget voor de loonkostensubsidie wordt afgeroomd en er een zogenaamde *dakpan-dekking* gaat onstaan: uitgaven die samenhangen met afspraken uit het verleden moeten betaald worden uit (ook weer) incidentele baten die samenhangen met nieuwe uitstromers naar werk. Totdat er in het systeem op een moment gewoon te weinig middelen zijn om alle verplichtingen uit te betalen.
Onduidelijk is dan ook of dit systeem ook op de langere termijn goed zal werken.In het belang van de werkgever pleit de VNG dan ook om de ontwikkelingen rondom loonkostensubsidies goed te monitoren en daar waar nodig in de systematiek van het I-deel en het verdeelmodel aanpassingen te doen.

Doelgroep loonkostensubsidie veel groter dan 90.000 mensen
De doelgroep van de loonkostensubsidie bestaat uit alle mensen die onder de re-integratieverantwoordelijkheid van gemeenten vallen die (nog) niet in staat zijn zelfstandig 80% van het wettelijk minimumloon te verdienen. Het kabinet gaat bij de berekening van het budget voor de loonkostensubsidie alleen uit van de groep die bij ongewijzigd beleid in de Wsw of de Wajong terecht gekomen zouden zijn. Een aanzienlijk deel van de "klassieke" Wwb'ers heeft echter ook een verdiencapaciteit tussen de 30% en 80% van het wettelijk minimumloon en zou met loonkostensubsidie geholpen kunnen worden. In de praktijk zal het betekenen dat gemeenten voor slechts een klein deel van het bestand een loonkostensubsidie zal kunnen inzetten.

Begeleidingskosten W-deel te laag
Het kabinet stelt voor de begeleidingskosten in totaal € 498 miljoen extra beschikbaar: € 257 miljoen voor de begeleiding naar beschut werk en € 241 miljoen voor de begeleiding naar regulier werk. Het ministerie gaat voor de begeleidingskosten van 90.800 mensen uit van € 5.500 gemiddeld per persoon. Hiervoor rekent het ministerie met € 8.500 als vergoeding voor de begeleiding naar beschut werk (30.000 plekken) en € 4.000 voor de begeleiding naar regulier werk (circa 60.000 plekken).[8]

Het ministerie gaat bij de groep die naar regulier werk gaat uit van een arbeidsbeperking van maximaal 79 procent. VNG kan nu niet inschatten in hoeverre deze aanname reëel is. Mocht het aantal groter zijn, dan legt dit een groter beslag op de begeleidingskosten.

VNG gaat uit van een gemiddelde begeleidingskosten van € 8.400 tot € 9.500 per werknemer.[9] De

---

[8] Zie Nota van Wijziging, p.66 en voetnoot 38
[9] Dit is een inschatting op basis van ervaringscijfers uit de praktijk Cedris Branche-informatie 2012 (tabel 18, p.13) en Factsheet

begeleiding van een Wajonger kostte het UWV in 2010 gemiddeld ruim € 8.400. De kosten voor begeleiding van een SW-medewerker bedroegen in 2012 gemiddeld € 9.500. Een gemiddelde vergoeding van € 5.500 lijkt VNG dan ook onvoldoende. Wij schatten dan ook in dat met de extra middelen minder mensen begeleid kunnen worden naar werk dan de inschatting van het kabinet in de Nota van Wijziging.

Er van uitgaande dat de begeleiding voor beschut werk grosso modo hetzelfde kost als de begeleiding in de sociale werkvoorziening en de begeleiding naar regulier werk hetzelfde als de huidige Wajong begeleiding, zouden gemeenten uitkomen op krap 56.000 mensen die begeleid kunnen worden naar werk[10]. Dat zijn er fors minder (38%) dan waar het kabinet van uitgaat.
Het risico voor gemeenten kan oplopen tot ruim 270 miljoen.[11]

Ad 2. Uitvoeringskosten gemeenten

Door de Participatiewet worden gemeenten verantwoordelijk voor de uitkeringsverstrekking en re-integratie van meer mensen.
Gemeenten ontvangen een compensatie voor de uitbreiden van de gemeentelijke doelgroep. Het ministerie gaat hierbij uit van 24 miljoen in 2018 voor "beperking toegang Wajong"; voor "wajong zittend bestand met arbeidsvermogen naar bijstandsregime" voegt SZW 85 miljoen toe. Dit maakt totaal € 109 miljoen.

<u>Omvang doelgroep</u>
De gemeentelijke doelgroep neemt structureel toe met 214.000 personen in 2045. Het gaat hierbij om de volgende groepen[12]:

- 76.000 mensen met een arbeidsbeperking, waarvan 30.000 mensen in 'beschut werk' en 46.000 mensen met regulier werk. Dit zijn mensen die aangewezen zullen zijn op gemeentelijke ondersteuning a.g.v. het feit dat er geen nieuwe instroom meer mogelijk is in de sociale werkvoorziening. Het budget voor de sociale werkvoorziening wordt daarom afgebouwd, en voor de nieuwe doelgroep die hierdoor ontstaat, worden vooralsnog alleen middelen toegevoegd op het Inkomensdeel (voor loonaanvulling) en het participatiebudget (voor begeleiding). Wij wijzen erop dat hier ook een toevoeging aan het Gemeentefonds bij hoort ten behoeve van de extra uitvoeringskosten;
- 138.000 a.g.v. beperking instroom in de Wajong.[13] Het gaat om ongeveer 10.000 personen per jaar, waarvan ongeveer 5.000 in aanmerking komen voor een Participatiewet-uitkering.[14]
- Daarnaast worden gemeenten verondersteld ook Nuggers ondersteuning te bieden

Voor het jaar 2018 gaat het kabinet uit van een toename van de doelgroep met 94.000 (zie tabel 1, blz. 38). Het kabinet neemt in haar aannames wel de uitvoeringskosten voor Wajongers mee, maar niet voor mensen met een arbeidsbeperking of voor Nuggers (mensen zonder uitkering die wel onder de re-integratie verantwoordelijkheid van gemeenten vallen).
VNG pleit ervoor bij de berekening van de uitvoeringskosten ook rekening te houden met deze doelgroepen. De komst van beide doelgroepen naar gemeenten zorgt immers voor een aanzienlijke

---

KplusV d.d. 7 juni 2011

[10] € 241 miljoen : € 8.400 = 28.690 personen regulier werk en € 257 miljoen : € 9.500 = 27.050 personen.

[11] € 8.400- € 4.000 = 4.400 * 60.000 = 274 miljoen

[12] Terugkoppeling n.a.v. informeel overleg SZW en VNGd.d. 23 mei 2013

[13] Op blz 68 staat dat er in de structurele situatie naar verwachting ruim 170.000 mensen van deze groep in de Participatiewet komen. Dit is inclusief wsw-ers die vanuit

[14] Nota van Wijzigingen Participatiewet, Paragraaf 10.5, blz 68

toename van het aantal cliënten waarvoor de gemeenten verantwoordelijk is.

Hoogte van de uitvoeringskosten

Het kabinet rekent een vergoeding van € 1.400 per persoon. De VNG heeft geen inzicht gekregen in de onderbouwing van dit bedrag.

Bij de berekening van het budget gaat de VNG uit van een vergoeding van ten minste € 2.800 per uitkeringsgerechtigde. Verschillende onderzoeken leveren een dergelijke kostenindicatie op[15]. Hiermee worden gemeenten voorzien in de kosten voor het vaststellen van de hoogte van de uitkering dan wel loonaanvulling, en voor de kosten die gemeenten maken voor het organiseren van begeleiding en re-integratie. Voor nuggers maken gemeenten geen kosten voor het vaststellen van de uitkeringsverstrekking. De uitvoeringskosten voor deze doelgroep worden daarmee op € 1.000 per niet-uitkeringsgerechtigde gesteld voor het organiseren van begeleiding en re-integratie.

Voor het huidige Wsw-bestand ontvangen gemeenten bijdrage voor de uitvoeringskosten. De kosten voor de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening maken onderdeel uit van de fictieve rijksbijdrage per Wsw-plek. Met de afbouw van het Wsw-budget binnen het gebundeld re-integratiebudget neemt ook de vergoeding voor de uitvoeringskosten van de sociale werkvoorziening af voor gemeenten.

Tabel 3: uitvoeringskosten gemeenten, berekening VNG

Volume x 1.000	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**Struc**
Dichtzetten wsw		2	6	11	15	76
Inperken Wajong		2	7	12	17	138
Overgang zittend bestand Wajong		3	22	43	62	0
Totaal nieuwe doelgroep		7	35	66	94	214
Nuggers						20
Uitvoeringskosten * milj						
Nieuwe doelgroep		19,6	98	185	263	599
Nuggers						20
Totaal		**17**	**98**	**185**	**263**	**620**
Uitvoeringskosten SZW		8	40	77	109	?
Tekort voor gemeenten		**- 9**	**-58**	**-108**	**- 154**	

Op basis van onze berekening bedragen de uitvoeringskosten van gemeenten in de structurele situatie € ***620 miljoen***. ***Voor 2018 komt het tekort op ruim 150 miljoen***. Het CPB voert op dit moment een onderzoek uit naar de haalbaarheid en kosten van de drie decentralisaties. Wij gaan er vanuit dat zorgvuldig onderzoek naar de uitvoeringskosten hierin wordt meegenomen. En dat het Rijk bereid is gemeenten tegemoet te komen als hieruit blijkt dat er serieuze tekorten ontstaan.

Uitvoeringkosten niet via accres systematiek

SZW stelt voor de extra uitvoeringskosten vanaf 2018 mee te laten lopen in de zogenoemde accressystematiek van het Gemeentefonds. De VNG vindt dit onwenselijk. Trap-op, trap-af heeft geen relatie met de ontwikkeling van de omvang van de doelgroep. Als het Rijk trap-af gaat, wil dat niet zeggen dat gemeenten ook minder geld nodig hebben. Integendeel, in tijden van bezuinigingen, hebben gemeenten vaak juist meer cliënten. En dus meer uitvoeringskosten. Wij geven daarom de

[15] Evaluatie Wwik, 2010; APE, 2011; Cebeon, 2010

voorkeur aan opname van de extra uitvoeringskosten in het sociaal deelfonds en indexatie op basis van een goede inschatting van de feitelijke omvang van de doelgroep.

Ontschotting budgetten sociaal domein

De regering streeft naar een zo breed mogelijke ontschotting van de budgetten in het sociaal domein.
Voor wat betreft het Inkomensdeel Wwb bekijkt de regering nog of ontschotting van toegevoegde waarde is.

Het macrobudget voor het inkomensdeel is gebaseerd op de werkelijke uitkeringslasten van het daaraan voorafgaande jaar. VNG ziet in het toevoegen van het I-deel aan het ongedeeld budget geen meerwaarde. Gemeenten kunnen nu ook overschotten vrij inzetten en moeten tekorten zelf bijplussen. VNG ziet echter wel een duidelijke nadelen en risico's. De prikkelwerking van de WWB wordt door een opname in het brede deelfonds ondermijnd. Het zal immers nog lastiger zijn om te bepalen wat de relatie tussen inspanning en beloning zal zijn. Daarnaast vrezen wij dat een tekort op het Inkomensdeel ten koste zal gaan van de gewenste uitgaven voor WMO en Jeugdzorg. VNG is dan ook van mening dat het Inkomensdeel als specifieke uitkering kan voorbestaan. Graag wordt de VNG dan ook betrokken bij het door het ministerie geplande onderzoek naar de wijze waarop het Inkomensdeel en het gebundeld re-integratiebudget onderdeel kunnen uitmaken van het ontschotte budget voor het hele sociaal domein.

VNG acht het wenselijk dat alle geldstromen voor het sociaal domein m.u.v. het I-deel van de Participatiewet, waar mogelijk uniform zijn. De uitvoeringsbudgetten voor het sociaal domein zouden daarom ook via het sociaal deelfonds, niet via de algemene uitkering, in het Gemeentefonds moeten worden gestort, zodat dit budget qua verdeling als qua indexatie kan mee ademen met de omvang van de doelgroep.

Vangnet voor onbedoelde effecten Wwb (IAU)

Tot slot wijzen wij op de financiering van de Incidentele Aanvullende Uitkering (IAU). De IAU is bedoeld als voorziening voor risico's die individuele gemeenten lopen als gevolg van omstandigheden die niet zijn te beïnvloeden door de gemeente. Sinds de introductie van de Wwb is de IAU door het Rijk gefinancierd. In het kader van de afspraken uit het bestuursakkoord 2007-2011 is hier met instemming van de VNG eenmalig gedurende een periode van vier jaar van afgeweken.
In de Memorie van Toelichting van de Wwnv is opgenomen dat gemeenten onder de nieuwe wet zélf de vangnetregeling moeten financieren. Binnen het macro budget voor het Inkomensdeel worden uitkeringen aan individuele gemeenten verrekenend met het totale budget. VNG vindt deze constructie niet aanvaardbaar. Een regeling bedoeld voor het opvangen van door gemeenten niet-beïnvloedbare risico's mag in de bekostiging niet in rekening gebracht worden bij gemeenten. Daarin verschilt de IAU van de MAU, waar gemeenten op basis van onderlinge solidariteit worden gecompenseerd voor een verdeelstoornis. De IAU moet, net als vóór de bestuursafspraak in 2007, weer door het Rijk gefinancierd worden. Dit sluit ook aan bij het uitgangspunt dat het Rijk gemeenten voorziet in een toereikend budget voor het verstrekken van uitkeringen.

Verbetervoorstellen Participatiewet

1. Beheersbaar maken risico's Wsw

1a. Monitoring effecten Participatiewet
Het kabinet gaat bij de vaststelling van het (fictieve) Wsw budget uit van een complexe set van aannames en modellen over de aantallen mensen, gemiddelde (begeleidings)kosten, in- en uitstroom en effecten van maatregelen. Gemeenten hebben door het ontbreken van beleidsvrijheid ten aanzien van de Wsw zeer weinig ruimte om de kosten van de sociale werkvoorziening te beïnvloeden. De VNG vraagt daarom om een goede monitor om in de praktijk te toetsen of de aannames correct zijn. In het geval van afwijkingen die er toe leiden dat (individuele) gemeenten buiten hun schuld en invloed *financieel in de problemen komen vragen wij het kabinet gemeenten hierin tegemoet te komen.* De VNG denkt graag samen met het kabinet na over de indicatoren en oplossingsrichtingen.

1b. Loon- en prijscompensatie Participatiebudget
Het budget voor de sociale werkvoorziening wordt een integraal onderdeel van het Participatiebudget, een budget dat niet jaarlijks wordt bijgesteld voor loon- en prijsontwikkelingen. Gevolg is dat met hetzelfde budget steeds minder mensen ondersteund kunnen worden. De arbeidskosten van de sociale werkvoorziening kunnen, los van een eventuele loonontwikkeling, stijgen als gevolg van bijvoorbeeld de indexatie van het wettelijk minimumloon, verandering in arbeidswetgeving of pensioenontwikkelingen. Deze extra lasten bedroegen in de periode 2010-2012 zo'n € 100 miljoen. De VNG pleit daarom voor het herstellen van de jaarlijkse compensatie door het Rijk voor gestegen loonkosten, de zogenaamde OVA (Overheidsbijdrage Arbeidsvoorwaardenontwikkeling) ruimte. De indexatie en de methodiek zou vastgelegd moeten worden in wet- en regelgeving.

1c. Compensatie voor Wet uniformering loonbegrip (Wulb)
Naast herintroductie van de compensatie voor gestegen loonkosten pleit de VNG eveneens voor compensatie van de extra lasten voor gemeenten vanwege de introductie van de Wulb per 1 januari 2013. Deze wet bracht één loonbegrip voor de loonbelasting, de premies volksverzekeringen, de premies werknemersverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringwet. De uniformering heeft het loonstrookje van werknemers in Nederland een stuk eenvoudiger gemaakt. Voor werkgevers levert de invoering een geraamde besparing van 380 miljoen op. Voor bedrijven die vooral medewerkers met een minimale beloning in dienst hebben, kan de Wulb flink kostenverhogend uitpakken. Voor werkgevers in de sw-sector betekent dit een kostenverhoging van 23 miljoen per jaar. De compensatie van de (autonome) stijging van de loonkosten en de stijging van de lasten van de introductie van de Wulb is geregeld in artikel 8, lid 3 van de Wsw.

1d. Oplossing voor oplopende pensioenkosten Wsw
De VNG vindt het principieel onjuist dat werknemers en werkgevers puur als gevolg van een besluit van de wetgever opdraaien voor de oplopende pensioenkosten. Wij vragen het kabinet dan ook om dit probleem op te lossen. Voor de periode tot en met 2025 gaat het om bedragen oplopend van € 6 miljoen in 2015, naar € 18 miljoen in 2020 tot bijna € 23 miljoen in 2025. Daarna nemen de meerkosten geleidelijk af.

2. Monitoren duurzaamheid loonkostensubsidies

Onduidelijk is of dit systeem ook op de langere termijn goed zal werken. In het belang van werkgevers pleit de VNG om de ontwikkelingen rondom loonkostensubsidies goed te monitoren en daar waar nodig in de systematiek van het I-deel en het verdeelmodel aanpassingen te doen zodat gemeenten *loonkostensubsidies waar nodig langdurig in kunnen zetten.*

3. Beschut werken als voorziening

Het kabinet heeft de voorziening beschut werk sterk ingekaderd. Deze moet met een arbeidsovereenkomst ingevuld worden. Dat belemmert onder andere de verbinding van beschut werk met arbeidsmatige dagbesteding. Gemeenten willen ook andere constructies inzetten dan de arbeidsovereenkomst. Gemeenten streven er overigens naar om zoveel mogelijk mensen te begeleiden naar een reguliere baan.

4. Onderzoek naar hoogte uitvoeringskosten

VNG pleit voor onafhankelijk onderzoek (bijvoorbeeld door het mee te nemen in het CPB onderzoek naar de haalbaarheid van de drie decentralisaties) naar de hoogte van de uitvoeringskosten van gemeenten. En vraagt het rijk zijn verantwoordelijkheid te nemen en gemeenten tegemoet te komen als hieruit blijkt dat er serieuze problemen zullen ontstaan in de uitvoering van de Participatiewet.
Een oplossing kan overigens ook zijn de uitvoeringskosten van gemeenten te verlagen door bijvoorbeeld de frequentie van de loonwaardemeting te verlagen en/of deze meting alleen uit te voeren als daadwerkelijk kans is op verbetering van de loonwaarde. Daarnaast kan gedacht worden aan het verminderen van de informatie-uitvraag en verantwoording.

5. Extra uitvoeringkosten lopen mee in sociaal deelfonds

VNG acht het wenselijk dat alle geldstromen voor het sociaal domein, met uitzondering van het Inkomensdeel Participatiewet, waar mogelijk uniform zijn. De uitvoeringsbudgetten voor het sociaal domein zouden daarom ook via het sociaal deelfonds, niet via de algemene uitkering, in het Gemeentefonds moeten worden gestort, zodat dit budget qua verdeling als qua indexatie kan mee ademen met de omvang van de doelgroep.

6. **Vangnet IAU door het Rijk gefinancierd**

De IAU moet, net als vóór de bestuursafspraak in 2007, weer door het Rijk gefinancierd worden. Dit sluit ook aan bij het uitgangspunt dat het Rijk gemeenten voorziet in een toereikend budget voor het verstrekken van uitkeringen.

7. Gelijktijdig invoeren Participatiewet, wijzigingen Wwb en Kindregelingen

Losse invoering van deze wetten leidt tot onnodige belasting van gemeenten en hogere invoeringskosten. De VNG is bereid om samen met het kabinet naar oplossingen te kijken, onder andere voor het besparingsverlies van 75 miljoen euro.

Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Postbus 30435 2500 GK Den Haag

TNT Post
Port betaald
Port Payé
Pays-Bas